



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: N.V.D.**, nar. ..., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, *zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Brno, Příkop 834/8*, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o žalobě ze dne 12. 5. 2017, Krajskému soudu v Plzni doručené dne 15. 5. 2017, na ochranu proti nečinnosti žalovaného ve věci žalobcovy žádosti o vydání zaměstnanecké karty podané dne 21. 12. 2016 na Velvyslanectví ČR v Hanoji,

t a k t o:

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobce se žalobou datovanou 12. 5. 2017 domáhal toho, aby soud vydal rozsudek, podle něžž „*Žalovaný je povinen vydat do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí ve věci správního řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty podané žalobcem osobně dne 21. 12. 2016 u Velvyslanectví ČR v Hanoji.*“, a uložil žalovanému povinnost uhradit žalobci náhradu nákladů řízení.

[III] Žaloba

Zástupce žalobce v žalobě popsal následující rozhodné skutkové okolnosti: Žalobce se dne 21. 12. 2016 osobně dostavil na Velvyslanectví České republiky (dále jen „ČR“) v Hanoji za účelem podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žalobce měl registraci v tzv. systému Visapoint k podání žádosti o dlouhodobé vízum za účel rodinným, avšak neměl registraci k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Při vstupu na Velvyslanectví ČR v Hanoji byla pracovníky velvyslanectví provedena kontrola registrace všech žadatelů v systému Visapoint a po této kontrole byli žadatelé, včetně žalobce, jednotlivě vpouštěni do prostor úřadu. Za poslední žadatelkou chtěl vstoupit na Velvyslanectví ČR v Hanoji i právní zástupce žalobce, který měl u sebe v tašce veškeré dokumenty k jeho žádosti, mimo cestovního dokladu a fotografie. Pracovníkům zastupitelského úřadu, kteří na vstupu kontrolovali registrace v systému Visapoint a rozhodovali o tom, kdo smí v úředních hodinách vstoupit dovnitř, prostřednictvím tlumočnice sdělil, že je právním zástupcem žalobce a dalších dvou žadatelů, kteří již před ním byli vpouštěni dovnitř. Pracovník velvyslanectví právnímu zástupci neumožnil vstoupit, sdělil mu, ať počká, a zavřel vstupní dveře úřadu. Žalobce a další dva žadatelé zastoupení týmž právním zástupcem, kteří byli vpouštěni do prostor Velvyslanectví ČR v Hanoji a čekali zde na příchod svého právního zástupce, slyšeli, jak z okna úřadu nějaká žena dala pracovníkovi ostrahy pokyn, ať advokátovi nedovolí vstoupit dovnitř do prostor velvyslanectví. Vzhledem k tomu, že v tu dobu se na ulici, před vstupními dveřmi velvyslanectví, nikdo jiný kromě právního zástupce a tlumočnice nenacházel, je zcela jisté, že se toto omezení vztahovalo na právního zástupce žalobce.

Žalobce byl poté vyzván ke vstupu do místnosti užívané pro příjem podání. Žalobce osobně podal svou žádost o zaměstnaneckou kartu. Velvyslanectví ČR v Hanoji žalobci vrátilo podanou žádost o zaměstnaneckou kartu s písemnou informací podle § 53 odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve které uvedlo, že žádost je nepřípustná, protože žalobce kromě cestovního dokladu a fotografie nemá u sebe žádné další náležitosti. Poté byl žalobce vyzván k opuštění velvyslanectví. Na ulici stále čekal žalobcův právní zástupce na vpouštění do prostor velvyslanectví a měl u sebe další doklady potřebné k žádosti žalobce.

S ohledem na skutečnost, že žádost žalobce o zaměstnaneckou kartu se dostala do dispozice věcně a místně příslušného správního orgánu, má žalobce za to, že řízení o žádostech bylo zahájeno dne 21. 12. 2016. Žalobce tedy osobně podal dne 21. 12. 2016 u Zastupitelského úřadu ČR v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty. O této žádosti nebylo doposud rozhodnuto.

O žádosti o vydání zaměstnanecké karty je správní orgán povinen rozhodnout ve lhůtě 60 dní ode dne podání žádosti, ve zvlášť složitých případech pak ve lhůtě 90 dní ode dne podání žádosti. Lhůta zákonem stanovená pro vydání rozhodnutí o žádosti o vydání zaměstnanecké karty marně uplynula. K dotazu právního zástupce na stav řízení bylo zasláno sdělení „Žádost o informace o stavu řízení – odpověď“ ze dne 30. 4. 2017, čj. MV-47362-5/OAM-2017, v němž je uvedeno: „...Ať již zastupitelský úřad nepřijal jako nepřípustnou žádost o zaměstnaneckou kartu nebo žádost o dlouhodobé vízum, v obou případech nebylo

řízení o žádosti zahájeno. Nanejvýše by v prvním případě teoreticky mohlo jít o situaci nezákonného zásahu, nikoliv tedy o nečinnost správního orgánu. Správní orgán tedy řízení o žádostech o zaměstnaneckou kartu nepovažuje za zahájené, neboť k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu nedošlo...“. Žalobce v souvislosti s citovaným sdělením uvádí, že takové závěry správního orgánu nejsou správné a žalobce s nimi v žádném případě nesouhlasí.

Podání žádosti proběhlo obdobným způsobem jako v jiných případech, kdy byla žádost podána jakožto příloha stížnosti na postup Zastupitelského úřadu ČR, a kdy bylo soudy opakovaně judikováno, že žádost se zjevně dostala do dispozice příslušného správního orgánu a tento je povinen s ní zákonným způsobem naložit. V případě podání žádosti žalobce se předmětná žádost o vydání zaměstnanecké karty rovněž nacházela v dispozici správního orgánu a řízení o ní tak bylo zahájeno.

S ohledem na uplynutí zákonné lhůty pro rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty podal žalobce dne 5. 5. 2017 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti. Dne 11. 5. 2017 bylo právnímu zástupci žalobce doručeno usnesení Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 4. 5. 2017, čj. MV-45321-5/SO-2017, kterým bylo rozhodnuto o žádosti žalobce tak, že této se nevyhovuje.

K prokázání výše uvedených skutečností žalobce spolu se žalobou předložil (1) kopii Oznámení zastupitelského úřadu/generálního konzulátu ČR o nepřipustnosti žádosti, (2) kopii stížnosti žalobce a dalších dvou žadatelů zastoupených právním zástupcem žalobce, (3) kopii sdělení Velvyslanectví ČR v Hanoji ke stížnosti, (4) žádost o informace o stavu řízení – odpověď, (5) žádost žalobce o provedení opatření proti nečinnosti, (6) usnesení, kterým nebylo žádosti žalobce o provedení opatření proti nečinnosti vyhověno. Dále k prokázání uvedených skutečností navrhl provedení dalších důkazů, a sice spisem vedeným Velvyslanectvím ČR v Hanoji ke stížnosti žalobce a záznamem z bezpečnostních kamer Velvyslanectví ČR v Hanoji ze dne 21. 12. 2016.

Pro přehlednost žalobce uvedl, že kopie Oznámení zastupitelského úřadu/generálního konzulátu ČR o nepřipustnosti žádosti o dlouhodobé vízum, kopie stížnosti žalobce a dalších dvou žadatelů zastoupených právním zástupcem žalobce, kopie sdělení Velvyslanectví ČR v Hanoji ke stížnosti a žádost o informace o stavu řízení – odpověď, jsou předkládány jako důkazy o osobní přítomnosti žalobce na Velvyslanectví ČR v Hanoji dne 21. 12. 2016 a současně dokládají přítomnost právního zástupce žalobce dne 21. 12. 2016 před Velvyslanectvím ČR v Hanoji.

Vzhledem k výše uvedenému žalobce navrhl, aby soud rozhodl, jak je uvedeno výše v části [I] tohoto rozsudku.

[III] Vyjádření žalovaného

Ve svém vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že provedeným šetřením v dostupných elektronických evidencích bylo zjištěno, že k osobě žalobce není vedeno žádné správní řízení, které by se týkalo jakékoliv jeho žádosti o povolení pobytu na území ČR.

Žalovaný odkázal na vyjádření Velvyslanectví ČR v Hanoji ze dne 11. 1. 2017, čj. 4037/2016-HANOI, ke stížnosti tří stěžovatelů (včetně žalobce), která byla doručena dne 27. 12. 2016 datovou schránkou, kde se uvádí, že právní zástupce stěžovatelů nebyl v 8:30 hod., tedy v době, kdy byli tito vpouštěni do prostor zastupitelského úřadu, u vstupních dveří vůbec přítomen, a tudíž mu nemohlo být ve vstupu bráněno, a že pracovníci konzulárního oddělení si všimli na monitoru z bezpečnostních kamer, že se Mgr. Sedlák ke vstupním dveřím dostavil až mnohem později (po 8:45 hod.) po vpuštění žadatelů. Vstupu na úřad se však nedožadoval, nezvonil, pouze stál. Poté, co stěžovatelé včetně žalobce opustili zastupitelský úřad, Mgr. Sedlák odešel spolu s nimi směrem od zastupitelského úřadu. Dále zastupitelský úřad ve vyjádření ke stížnosti uvedl, že mu není známo, že by došlo k nezákonnému zásahu, protože právní zástupce se vstupu na úřad nedožadoval, a tedy mu v něm ani nemohlo být bráněno.

Dle informací, které má žalovaný k dispozici, žalobce zastupitelskému úřadu žádnou žádost o vydání zaměstnanecké karty nepředložil, pokud by žádost o vydání zaměstnanecké karty předložil, nebylo by ji možno shledat nepřipustnou, i když by absentovaly její náležitosti. Zastupitelskému úřadu byla naopak předložena žádost o dlouhodobé vízum, která bez potřebných náležitostí je žádostí nepřipustnou.

V případě žádosti o vydání zaměstnanecké karty je ministerstvo vnitra správním orgánem příslušným k přijetí této žádosti, jestliže je tato podávána na území. Podmínky, za nichž lze podat tuto žádost ministerstvu vnitra na území stanoví § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců nadto stanoví povinnost podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu (včetně žádosti o zaměstnaneckou kartu) osobně.

K podání žalobcovy žádosti o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadě v Hanoji žalovaný uvedl, že tato žádost se nedostala řádným způsobem do dispozice žalovaného, resp. ani do dispozice zastupitelského úřadu ČR v Hanoji. Žalovaný tedy nemohl být odpovědný za žalovanou nečinnost. Pokud jde o postup žalobce, resp. jeho právního zástupce, žalovaný byl názoru, že žalobce měl možnost se proti postupu zastupitelského úřadu bránit, např. žalobou na nezákonný zásah.

K žalobcem podanému návrhu na provedení opatření proti nečinnosti správního orgánu podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), žalovaný sdělil, že Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jako nadřízený správní orgán se jeho návrhem zabývala a dne 4. 5. 2017 pod čj. MV-45321-5/SO-2017 vydala usnesení, jímž návrhu na provedení opatření proti nečinnosti nevyhověla.

Podle názoru žalovaného správní orgán nemohl být nečinný, neboť řízení, jehož se žalobou namítaná nečinnost týká, nebylo vůbec zahájeno. Žalovaný namítl, že se podaná žaloba z výše uvedených důvodů jeví jako bezpředmětná, a proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

V souladu s § 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), rozhodoval soud na základě skutkového stavu, který tu byl ke dni rozhodnutí soudu, a rozhodoval bez nařízení jednání, neboť s tím žalobce i žalovaný souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Soud neshledal žalobu důvodnou.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s., „[t]en, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu, nebo jiný právní důsledek.“.

Ustanovení § 42g odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců stanoví, že „[z]aměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo na pracovní pozici, ke které byl udělen souhlas ministerstva podle odstavce 7 nebo 8.“. Až na zákonem stanovené výjimky platí dle odst. 5 téhož ustanovení, že žádost se podává na zastupitelském úřadu. Náležitosti žádosti o vydání zaměstnanecké karty stanoví § 42h zákona o pobytu cizinců.

Podle § 169 odst. 15 a 16 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném dne 21. 12. 2016, kdy bylo dle žalobcova tvrzení řízení o jeho žádosti zahájeno, platí, že cizinec je povinen požádat o povolení k dlouhodobému pobytu (jehož „druhem“ zaměstnanecká karta z díkce § 42g zákona o pobytu cizinců je – srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, čj. 10 Azs 153/2016-52, bod 67) na zastupitelském úřadě ve státě, jehož je státním příslušníkem (neuplatní-li se jiné z tam uvedených kritérií určení příslušného zastupitelského úřadu), a to osobně, není-li ovšem od povinnosti osobního podání v odůvodněných případech upuštěno.

Vzhledem k tomu, že usnesením Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 4. 5. 2017, čj. MV-45321-5/SO-2017, nebylo vyhověno návrhu žalobce (a dvou dalších státních příslušníků Vietnamské socialistické republiky, zastoupených týmž advokátem) na provedení opatření proti nečinnosti správního orgánu ve věci řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty za účelem zaměstnání na území ČR, byl žalobce aktivně legitimován k podání předmětné žaloby na ochranu proti nečinnosti.

Z vyjádření účastníků řízení je zřejmé, že jádrem nyní projednávané věci je skutečnost, zda bylo vůbec zahájeno správní řízení, resp. zda (příp. kdy) se dostala do dispozice správního orgánu žádost o vydání zaměstnanecké karty.

Soud shledal, že žalobní tvrzení v rámci žaloby si určitým způsobem odporují v tom, jaký okamžik samotná žalující strana považuje za okamžik podání žádosti, proto se rozhodl zabývat se nejprve tím, zda žádost byla podána v době, kdy byl žalobce dne 21. 12. 2016

pozván do místnosti pro příjem podání na Velvyslanectví ČR v Hanoji, kde mu následně bylo vydáno oznámení o nepřipustnosti žádosti.

Z předmětného oznámení ze dne 21. 12. 2016 je zřejmé, že nepřipustnou byla shledána žádost o *dlouhodobé vízum* z důvodu nedoložení většího počtu dokladů, které jsou náležitostmi žádosti dle § 31 zákona o pobytu cizinců. Soud v tomto případě považuje za nutné zdůraznit systematiku zákona o pobytu cizinců, podle kterého představují dlouhodobé vízum a zaměstnanecká karta jakožto druh povolení k dlouhodobému pobytu dvě odlišná pobytová oprávnění. Ani v žalobě navíc nebylo popíráno, že žalobce byl registrován k podání žádosti o dlouhodobé vízum. V kontextu tohoto tvrzení, oznámení ze dne 21. 12. 2016, samotné stížnosti na postup Velvyslanectví ČR v Hanoji (z níž není zjevné, *jakou* žádost žalobce toho dne podal), a dalšího obsahu správního spisu soud uzavřel, že při osobním styku s úředními osobami na Velvyslanectví ČR v Hanoji v čase, který si žalobce pro podání své žádosti „rezervoval“ prostřednictvím systému Visapoint, žalobce o vydání zaměstnanecké karty osobně nepožádal.

Z toho důvodu soud přistoupil ke zkoumání toho, zda žádost o vydání zaměstnanecké karty byla podána spolu se stížností na postup Velvyslanectví ČR v Hanoji. V současnosti již existuje konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, podle níž k účinnému zahájení řízení o žádosti dojde, jestliže žadatel podá žádost jako přílohu stížnosti proti postupu pracovníka zastupitelského úřadu, který mu neumožnil podat žádost osobně z důvodu nezaregistrování v systému Visapoint (srov. k tomu bod 65 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 10 Azs 153/2016-52). Přestože „administrativní bariéra“ systému Visapoint nemá v nyní projednávané věci přímou relevanci, soud přihlédl k tomu, že v judikatuře je pro zahájení řízení dovozeno jako podstatné to, zda se žádost dostala do dispozice příslušného zastupitelského úřadu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2016, čj. 1 Azs 164/2016-27, bod 28 a násl.). Teoretická možnost, že žalobcovo řízení bylo vskutku zahájeno, zde tudíž existuje.

Po posouzení textu stížnosti, kterou žalobce přiložil k podané žalobě, soud dospěl k několika závěrům. Za prvé, v celém textu se hovoří toliko o podání „žádosti“ bez bližší specifikace, o jakou žádost mělo vlastně jít. Za druhé, celá stížnost byla postavena na tom, že zástupce žalobce nebyl vpuštěn do budovy Velvyslanectví ČR v Hanoji, z čehož bylo dovozováno znemožnění práva žalobce na právní zastoupení a znemožnění předložení všech dokladů k žádosti, které měl u sebe právě právní zástupce. Za třetí – a to soud shledal nejdůležitějším – z textu stížnosti, její hlavičky či jakéhokoli dovětku nevyplývá, že stížnost obsahovala jakoukoli přílohu. O příloze neexistuje zmínka ani ve vyjádření ke stížnosti ze dne 11. 1. 2017, čj. 4037/2016-HANOI. Žalobce k žalobě doložil pouze samotnou stížnost bez tvrzené přílohy v podobě vyplněné žádosti o vydání zaměstnanecké karty či její kopie. Přitom jej stíhá důkazní břemeno k prokázání svých tvrzení. V nynějším případě nemohl soud než konstatovat, že žalobce své důkazní břemeno neunesl, když neprokázal, že se žádost o vydání zaměstnanecké karty dostala do dispozice zastupitelského úřadu, a neprokázal tudíž ani skutečnost zahájení správního řízení, pro kterou by bylo možno rozhodnout v souladu s žalobním petitem.

Pro úplnost soud uvádí, že přihlédl k listinám, které žalobce označil za důkazní prostředky k prokázání svých tvrzení, jak je patrné z výše uvedeného odůvodnění tohoto rozhodnutí soudu. Rovněž si vyžádal správní spis, jehož obsah byl takřka totožný s přílohami žaloby. Důkaz záznamem z videokamer soud neprovedl, neboť jej považoval za nadbytečný z toho důvodu, že přítomnost žalobce na Velvyslanectví ČR v Hanoji dne 21. 12. 2016 nebyla s ohledem na listinné důkazy mezi stranami sporná; přítomnost zástupce žalobce před Velvyslanectvím ČR v Hanoji dne 21. 12. 2016 nebyla pro posouzení zahájení či nezahájení správního řízení relevantní, jestliže soud uzavřel, že toho dne nebyla podána žádost o vydání zaměstnanecké karty, o niž v nynějším řízení jde.

[V] Rozhodnutí soudu a náklady řízení

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem soud neshledal podanou žalobu důvodnou, a proto ji podle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

Žalovaný, který měl ve věci plný úspěch, by měl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalobci, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, avšak vzhledem k tomu, že žalovaný právo na náhradu nákladů řízení před soudem neuplatnil, nebyla mu náhrada nákladů řízení přiznána.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

V Plzni dne 27. září 2017

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: L. K.